

Soprano, Germán; Guembe, María Laura; Laleff Ilieff, Ricardo J.

Debates legislativos y leyes sobre la defensa nacional y las fuerzas armadas: Un análisis comparado en tres períodos de la historia política argentina: 1895-1916, 1946-1955 y 1983-2001

VII Jornadas de Sociología de la UNLP

5 al 7 de diciembre de 2012

CITA SUGERIDA:

*Soprano, G.; Guembe, M. L.; Laleff Ilieff, R. J. (2012) Debates legislativos y leyes sobre la defensa nacional y las fuerzas armadas: Un análisis comparado en tres períodos de la historia política argentina: 1895-1916, 1946-1955 y 1983-2001 [en línea]. VII Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en:
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2274/ev.2274.pdf*

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

**DEBATES LEGISLATIVOS Y LEYES SOBRE LA DEFENSA
NACIONAL Y LAS FUERZAS ARMADAS. UN ANÁLISIS
COMPARADO EN TRES PERÍODOS DE LA HISTORIA POLÍTICA
ARGENTINA: 1895-1916, 1946-1955 y 1983-2001**

Germán Soprano¹

María Laura Guembe²

Ricardo J. Laleff Ilieff³

El trabajo propone un estudio comparado de concepciones sobre defensa nacional y su instrumento militar objetivadas en debates y leyes sancionadas por el Congreso de la Nación en tres períodos de su historia política. De esta manera, entre 1895-1916 reconoceremos la definición de un modelo modernización y profesionalización que tuvo por referencia influencias internacionales (principalmente alemanas y francesas), un escenario de potenciales conflictos vecinales, despliegue en el territorio nacional y proyección naval en el Atlántico Sur, y afirmación del rol de las Fuerzas Armadas como dispositivo de homogenización y control social sobre una población heterogénea en el proceso de construcción del Estado-Nación. Por su parte, el período 1946-1955 corresponde al escenario internacional de la segunda posguerra y la consolidación a nivel nacional del proyecto político, socio-económico y cultural del peronismo, estableciéndose los principios de la "Doctrina de la Defensa Nacional" en base al concepto integral de "nación en armas". Finalmente, en el período 1983 a 2001 observaremos, por un lado, la producción de un consenso político que diferenció taxativamente defensa nacional y seguridad interior y, por otro lado, la propuesta de un nuevo modelo modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas en un escenario internacional post-Guerra Fría, regional de cooperación e integración, y nacional de reforma del Estado⁴.

¹ CONICET / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de La Plata. gsoprano69@gmail.com

² Doctoranda en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. mariaguembe@gmail.com

³ Becario CONICET/ Doctorando en Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires. ilieff@hotmail.com

⁴ Esta ponencia es resultado de una primera puesta en común de resultados parciales de tres investigaciones relativas al estudio de la defensa nacional y su instrumento militar en la Argentina llevada a cabo como parte del plan de trabajo de las tesis de maestría y doctorado de dos de sus autores, en el marco del proyecto "Análisis comparado de procesos de formación y de configuración profesional en funcionarios públicos civiles, policiales y militares en el Estado nacional y provincial en la Argentina desde la década de 1990 al presente" de la Universidad Nacional de Quilmes, e integrando el plan de trabajo de CONICET del tercero de sus autores.

1895-1916. El ideal de un Ejército moderno, profesional y despolitizado.

El primer período que abordamos incluye debates y leyes promovidas durante el orden conservador que implicaron una nueva configuración militar de la defensa de cara a los desafíos planteados en el cambio del siglo XIX al XX. Sólo a efectos de una distinción analítica, señalamos, en primer término, que dichas reformas se inspiraron en objetivos de modernización y profesionalización militar en base a influencias internacionales (especialmente alemana y francesa), en el marco de un escenario regional donde se visualizaban potenciales conflictos vecinales (con Brasil y Chile), se abarcaba militarmente el territorio nacional y proyectaba el poder naval hacia el Atlántico Sur. En segundo término, buscando actualizar el rol de las Fuerzas Armadas como dispositivo institucional de las políticas de homogenización y control social de una población cultural y socio-económica heterogénea en el marco del proceso de construcción del Estado nacional. En relación con estos dos grandes objetivos generales de este período se establecieron definiciones claves, por ejemplo, en torno de la Ley N° 4031 de *Organización del Ejército* de 1901 (también conocida por la creación del sistema de Servicio Militar Obligatorio vigente hasta el año 1994), la Ley N° 4707 *Orgánica del Ejército* de 1905, la Ley N° 4856 de *Organización de la Marina de Guerra* de 1905, la Ley N° 4708 del *Código de Justicia Militar* de 1905 y la Ley N° 9675 de *Cuadros y Ascensos del Ejército* de 1915, entre otras sobre las que nos extenderemos a continuación.⁵

A fines del siglo XIX varios temas en torno de las Fuerzas Armadas eran motivo de debate en nuestro país. Estos eran producto tanto de preocupaciones por cuestiones de política interna como de relaciones exteriores. En lo interno, por ejemplo, la utilización de las Guardias Nacionales con fines sectoriales; en el ámbito externo, los posibles conflictos con países vecinos por diferendos sobre determinación de fronteras, muy específicamente con Chile.

En el momento en que José Evaristo Uriburu asumió la presidencia el 23 de enero de 1895, el conflicto con Chile ocupaba un lugar protagónico en la agenda pública. Se discutía específicamente cuál era el lugar por donde debía comenzarse la demarcación de la frontera en la cordillera de los Andes. Al no encontrarse consenso para ninguna propuesta, la hipótesis

⁵ A efectos de un análisis integral de las leyes sancionadas entre 1898 y 1916 consideramos algunos debates parlamentarios y leyes que las antecedieron y las precedieron. En el primer caso, destacando una serie de proyectos y leyes que intentaron actualizar el instrumento militar de la defensa entre 1894 y 1900, pero manteniendo la distinción entre Ejército de Línea y Guardias Nacionales que había dominado el siglo XIX (estas últimas denominadas Milicias hasta 1852). En cuanto a las segundas, no se reseñarán los debates y leyes producidos durante el período de los gobiernos radicales, básicamente, porque implicaron una actualización de las normativas sancionadas fundamentalmente entre 1901 y 1915, aunque no conllevaron un nuevo concepto de la defensa ni de su instrumento militar.

bélica fue cobrando fuerza. Esto desató una escalada de militarización que, en nuestro país, implicó empezar a pensar las Fuerzas Armadas en espejo con las chilenas. A la compra de recursos materiales le siguieron estrategias con vistas a incrementar las filas del Ejército y garantizar la organicidad de la Guardia Nacional. En ese contexto, el 21 de agosto de 1895 comenzó a debatirse en la Cámara de Diputados el proyecto que dio lugar a la Ley N° 3318 sobre la *organización del Ejército y la Guardia Nacional*.

El proyecto original encontró algunas objeciones durante el debate. Hubo dos temas que se plantearon con particular énfasis. El primero de ellos apuntaba directamente al ánimo de la ley, que se centraba en la subordinación de las Guardias Nacionales (GN) al Poder Ejecutivo Nacional, restándole autonomía sobre ellas a las provincias. Se objetó el texto del artículo 47°, que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) “para disponer la instrucción y concentración de la GN activa de dos o más provincias” y que los gobiernos provinciales debían enviar a los convocados “al lugar que se indique y que mientras dure la movilización”. Así, la GN convocada quedaba bajo jurisdicción inmediata del PEN. La oposición a este punto en particular fue expresada por Leandro N. Alem, quien manifestó que, de ese modo, la GN podría ser utilizada para maniobras electoralistas. Propuso que para la convocatoria fuera necesaria la mediación del Congreso y que la misma no se pudiera desarrollarse en los meses inmediatamente anteriores y posteriores a las elecciones. En definitiva, Alem pensaba que esta ley transformaba a las GN en una herramienta para el fraude.

El segundo tema de disenso fue el artículo 36° que otorgaba a la Policía facultades para detener a personas sospechadas de no estar enroladas en la GN en los momentos en que se hubieran efectuado las convocatorias. Los detenidos deberían ser puestos a disposición de los jueces federales. A pesar de lo álgido de los debates, y de que la Comisión de Guerra y Marina había recomendado omitir este artículo y aprobar el resto del proyecto sin modificaciones, el 22 de noviembre de 1895 se aprobó en el Senado el proyecto original intacto y pasó con éxito la revisión en la Cámara de Diputados. De esta manera, dicha ley determinó que las fuerzas de tierra se organizaran del siguiente modo:

- El Ejército Permanente, conformado por voluntarios, contratados y destinados, así como también por argentinos que en el año anterior al de su llamamiento hayan cumplido los 20 años de edad.
- La Guardia Nacional, dividida según edades y estados civiles, entre: Activa (18 y 30 años), Territorial (31 y 40 casados; 36 y 45 solteros) y Reserva (18 y 30 casados; 31 y 35 solteros).

La ley dicta como atribución del Poder Ejecutivo Nacional determinar el número de fuerzas que corresponden a cada arma, tanto en los territorios de su jurisdicción como en las

provincias. También lo habilita a declarar el enrolamiento general durante 5 años. Además, la mencionada normativa estableció la realización de la primera “conscripción militar”, acción que se transformó en un hito en la historia del reclutamiento en nuestro país y que se conoció como la *campana de Cura Malal*.⁶ Esta campaña comprendió la convocatoria y movilización para un proceso de instrucción que se inició el 15 de abril de 1896 y se prolongó durante dos meses. Para ello se movilizaron 44 batallones de infantería, 42 escuadrones de caballería y 32 baterías de artillería. Cabe destacar que toda la instrucción estuvo basada en la hipótesis de conflicto con Chile.

Esta ley, al intentar resolver las deficiencias nacionales frente a una hipótesis bélica, dio inicio una serie de modificaciones que lo que hicieron fue poner de manifiesto deficiencias mayores de las que se habían previsto, a saber: que el Ejército necesitaba de una cuidada estrategia de profesionalización y que la instrucción de sus tropas no podía quedar al margen de ésta. Lo que siguió fue un proceso de modernización de las fuerzas armadas que duró décadas. Una de sus marcas iniciales la sentó la Ley N° 3727 de 1898 al determinar la organización de los ministerios, entre ellos, el de Guerra. Este adquirió una estructura que se reorganizó en 1900 por un decreto reglamentado en 1904. Lo que modificó, en esencia, fueron las divisiones internas del ministerio y del Estado Mayor General del Ejército, adecuándolas a las necesidades de ese momento y de un futuro mediano. Esta estructura perduró hasta su modificación en 1915 mediante la Ley N°9675, sobre la que nos extenderemos más adelante.

Frente al cambio de siglo, durante la segunda presidencia de Julio Argentino Roca (1898-1904), el tema de la profesionalización del Ejército fue ubicado en un lugar central y los avances al respecto se materializaron en la sanción de la Ley N° 4031 conocida como *Ley de Organización del Ejército* y también como *Ley de Servicio Militar Obligatorio*. Esta ley partió de un proyecto oficial —cuya autoría y defensa estuvieron a cargo de Pablo Ricchieri, quien era entonces Ministro de Guerra— que proponía la implementación de un servicio militar obligatorio (SMO) para todos los ciudadanos con 20 años cumplidos y cuya mayor novedad consistía en su duración de dos años.⁷

Contra ese proyecto se articularon sólidos argumentos en el Congreso. A la cabeza del proyecto opositor más importante estaba el general Alberto Capdevila, quien como jefe del Estado Mayor había gestado en 1895 la iniciativa para la campaña de Cura Malal. Consideraba que la convocatoria al servicio podía durar una cantidad limitada de meses, sin necesidad de incorporar a los ciudadanos por un período prolongado y de manera continuada,

⁶ Se la conoce con ese nombre, a pesar de haber tenido lugar en varios sitios del país.

⁷ En el caso de la Armada, la duración sería menor. La ley preveía, a su vez, una serie de casos de excepción.

ya que de ese modo se militarizaría de manera permanente a la sociedad. Se argumentaba que la concepción que animaba el proyecto oficial era que para garantizar capacidad de defensa, el Ejército debía estar en condiciones de encarar acciones ofensivas, pero ello no llevaría a evitar la guerra, sino a provocarla⁸.

Ducha normativa saldó la disputa sobre la concentración del poder militar, organizando las fuerzas de tierra en Ejército de Línea, Guardia Nacional y Guardia Territorial bajo la órbita directa del Poder Ejecutivo. Asimismo, impulsó el proceso de modernización y, por la implementación del SMO, modificó la relación entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil, estableciendo un vínculo que con los años llegó a naturalizarse y perduró casi un siglo. En este sentido, fue una de las leyes que imprimieron cambios más contundentes en la esfera militar. Aún así, la reglamentación a la que dio lugar la división entre oficiales y suboficiales, carreras de formación de ambos y posibilidades de ascensos, hicieron que en poco tiempo fuera necesario enmendar una serie de situaciones no previstas. Por tal motivo, apenas cuatro años más tarde, se promulgó la Ley N°4707 denominada *Ley Orgánica Militar*. Algunas de las cuestiones que requerían de enmienda fueron, por ejemplo, que la Ley N°4031 había establecido que el Colegio Militar sería la única vía de reclutamiento de oficiales. La nueva ley ajustó la reglamentación de los ascensos y los tiempos de permanencia en las fuerzas. Modificó los grados de oficiales y reguló sobre retiros y pensiones. También modificó los tiempos de reclutamiento del SMO. Básicamente, lo que esta se hizo fue imprimir algunos cambios al esquema anterior, en base a la breve experiencia de los años transcurridos. Fernando García Molina sostiene que lo que lograron estas leyes fue crear el “estado militar” y lo define como el “conjunto de derechos y obligaciones que afectaban a los miembros de la institución y los principios que reglaban la carrera” (García Molina 2010: 28). En este sentido, podemos afirmar que este fue un momento clave en el proceso de profesionalización del Ejército.

Otro cambio importante fue que Ley N°4707 modificó el sistema de enrolamiento, transformándolo en una obligación ciudadana propia del ámbito civil, pues su cumplimiento dejó de significar la incorporación a la Guardia Nacional. En adelante, cada ciudadano se enrolaría en forma individual dentro de los 3 meses siguientes al momento de cumplir 19 años.

Ambas leyes —la 4031 y la 4707— trabajaron sobre la división del territorio nacional en regiones militares, fundamentada en la necesidad de distribuir los recursos según los

⁸ Sobre este debate en particular, puede consultarse de Ricardo Rodríguez Molas, *El servicio militar obligatorio*, (1983). Este libro constituye una referencia ineludible sobre el tema.

requerimientos poblacionales y geográficos. En 1901 se había dispuesto que el territorio se dividiera en diez regiones y en base a esa delimitación se establecieron provisoriamente jurisdicciones militares. La ley 4707 redujo el número de regiones a cinco. A este respecto, el Ejército tenía facultades ligadas a la demarcación de un mapa estable para la nación y al conocimiento de su extensión y sus habitantes. Esta modificación que señalamos habla de las acciones que se llevaban adelante en ese sentido.

Estos son algunos de los temas en que incidió esta ley, que fue la última norma orgánica que se sancionó en el período y que sirvió como matriz para la regulación del funcionamiento de esa maquinaria compleja que era por esos años el Ejército moderno. Mientras tanto, a lo largo de todo el período señalado hasta aquí, se sucedieron una serie de reglamentaciones tendientes a implementar en las filas militares un sistema de justicia *ad hoc* que contuviera los desajustes propios de este artefacto complejo que eran las fuerzas de entonces, con los avatares de su adaptación a los cambios orgánicos que ya detallamos. Hasta 1894 regían en nuestro país leyes carolinas y ordenanzas de Carlos II dictadas en España en 1768. Fue primero la Ley N° 3190 de *Códigos Militares*, que entró en vigencia en 1895, y luego el Código de Justicia Militar, contenido en la Ley N° 3679 de 1896, que dieron fin a tal situación. Es posible que uno de los hechos que impulsara esta renovación haya sido el levantamiento de la Unión Cívica en 1890, ocasión en la que participaron integrantes del Ejército de línea, en particular oficiales subalternos. La Ley 3679 suprimió los Consejos de Disciplina y estableció de manera permanente los Consejos de Guerra (Fazio, 2005). Más adelante, los levantamientos de 1905 inspiraron nuevos cambios al Código Militar, adaptándolo para ser aplicado en situaciones de disturbios en tiempos de paz. Así, ese año, mediante la sanción de la Ley N° 4708 se aplicó una reforma al Código de Justicia Militar.

Volviendo a la Ley Orgánica Militar N° 4707, debemos señalar que los ajustes más importantes que sufrió tuvieron lugar recién en 1915, con la sanción de la Ley N° 9675 de *Cuadros y Ascensos* y la Ley N° 9686 de *Excepciones al Servicio Militar Obligatorio*. La primera de ellas estableció la cantidad de oficiales que podían revistar en cada arma y en cada grado, los períodos de permanencia en los grados y los criterios para las calificaciones. Su efecto fue la extensión del tiempo máximo de duración de la carrera de los oficiales, que pasó de 23 a 30 años, propiciando un mayor aprovechamiento de la formación adquirida por los más antiguos. La segunda de estas leyes definió, respecto de las excepciones al servicio militar, en qué casos debía pronunciarse la justicia ordinaria y cuáles podían ser resueltos en el ámbito de las Fuerzas Armadas.

Para 1916, las instituciones militares argentinas habían iniciado un sólido proceso de institucionalización. Sus integrantes se formaban en escuelas especializadas que estaban siendo pensadas militarmente como instancias que debían sentar una marca a largo plazo. Las Fuerzas Armadas —hasta ese momento eran únicamente Ejército y Marina— se habían distanciado de la sociedad civil, en cuanto a su focalización en un proceso de formación extenso y endógeno, destinado a fomentar la reproducción de ciertas prácticas y a constituir, en ese camino, una identidad militar, pero se había re-vinculado con ella a través de la institución del SMO.

En los años que siguieron hasta el período que abordaremos a continuación, no tuvieron lugar cambios de matriz como el que acabamos de describir. Las leyes sancionadas continuaron enmendando la Ley Orgánica N°4707, de 1905 (Leyes N° 10.656 y N° 10.988, ambas de 1919) y la N° 9675 de Cuadros y Ascensos, de 1915 (Ley N° 11.079 de 1920).

1946-1955. Definición de una concepción integral de la defensa nacional

El segundo período corresponde a la consolidación de la “Doctrina de la Defensa Nacional” en un escenario internacional post Segunda Guerra Mundial y de comienzos de la Guerra Fría y, a su vez, un escenario regional donde persistían las hipótesis de conflicto regionales, principalmente, por rivalidades históricas con Chile y Brasil. El 1° de septiembre de 1948 se sancionó la que puede considerarse la primera Ley de Defensa Nacional argentina, la Ley N°13.234, denominada *De organización de la nación en tiempos de guerra, las que serán adoptadas en tiempos de paz*, que definió los principios, funciones, organización y dispositivos básicos que orientarían la preparación del Estado y la sociedad en su conjunto para la defensa “en caso de conmoción extrema”. No obstante, como señala Marcelo Saín (2010), la política de defensa sustentada por Juan Domingo Perón por entonces ya había alcanzado una primera y parcial objetivación legal e institucional en 1943 con la creación del Consejo de Defensa Nacional (CODENA)⁹. La “doctrina de la defensa nacional” estaba basada en el principio de la “nación en armas” (enunciado en 1883 por Colmar Von der Goltz) que postulaba la necesidad de un desarrollo industrial (con industria pesada) ligado a la defensa y a una política social que garantice la unidad nacional y el bienestar de la

⁹ El CODENA fue creado por decreto N° 9.330 de 1943 y sus funciones reglamentadas por decreto N° 13.939 de 1944 y convalidadas por Ley N° 13.234. Como órgano de conducción superior de la defensa y de coordinación incluía ministerios nacionales militares y civiles en materia de política internacional, coordinación militar, industria, comercio, materias primas, recursos humanos, finanzas, transporte (terrestre, fluvial, marítimo y aéreo) instrucción (superior, técnica, pre y posmilitar), sanidad, previsión social, moral, propaganda y asuntos legales.

población¹⁰. De esta manera, la problemática de la defensa era abordada de forma integral, esto es, si bien comprendía el rol de las Fuerzas Armadas, también comprometía y regulaba la participación, jerarquía, organización y funciones de diversos actores estatales y societales¹¹.

El 23 de abril de 1948 el Poder Ejecutivo de la Nación envió al Congreso de la Nación el proyecto de ley con el objetivo de alcanzar una “unidad de acción y doctrina” en todos los aspectos referidos a la “preparación, organización y dirección de la defensa nacional”¹². Establecía un concepto de la defensa nacional que excedía el estricto involucramiento del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea (creada en 1945). Se trataba, pues, de definir la “contribución integral de todas las fuerzas morales y materiales de la Nación”, “de todos los recursos que el país dispone y de todos los esfuerzos de que su población es capaz”, de la “movilización integral de la Nación”. Es por ello que el “plan general de la defensa nacional” comprendía las contribuciones específicas y coordinadas con otros planes: “políticos, económicos, industriales, comerciales, financieros y morales”, tanto en “tiempo de paz” como para afrontar “las contingencias de una guerra”. Las figuras institucionales fundamentales del proyecto eran el Presidente de la Nación, el Consejo de Defensa Nacional, el Estado Mayor de

¹⁰ Para una caracterización de las concepciones que fundamentaron la política de defensa de la primera y segunda presidencia de Perón seguimos los estudios de Ernesto López (2009) y Marcelo Sain (2010). Sain sostiene que las Leyes que influyeron sobre Perón -desde que en 1943 fue Ministro Guerra del gobierno de facto del General Pedro Pablo Ramírez- eran la Ley de Defensa de Francia (1938), la Ley de Organización de la Nación en tiempo de Guerra de Italia (1925), la Ley de Estados Unidos (1916), así como las Leyes vigentes en Chile y Brasil.

¹¹ El senador nacional (contralmirante retirado) Alberto Teisaire daba cuenta cabalmente de esta concepción en su exposición del 1º de septiembre de 1948 en la Cámara cuando fundamentó el proyecto de ley: “La guerra moderna es infinitamente variada en sus aspectos, en su ritmo y en los medios que su desarrollo exige. Las fuerzas armadas no constituyen sino una parte de la defensa nacional. La defensa nacional es un deber ciudadano, sin distinción de sexo, profesión o actividad, deber que no surge de la guerra misma, sino que la precede y la sobrevive, teniendo por ello carácter permanente. El deber de la defensa, que sólo alcanzaba en el pasado a los hombres incorporados a las fuerzas armadas, se ha transformado hoy en un deber de la defensa nacional, en el que cada habitante debe tener su puesto señalado para servir a la defensa de la nación. El poder ya no se tasa como en el pasado, principalmente por el número y calidad de los habitantes, sino también por los medios, entrando para ello en juego la capacidad industrial, la materia primera, el combustible, la energía, los elementos, las armas, las municiones, el transporte, etcétera. Las guerras en nuestros días son guerras totales, en las que se combate simultáneamente y con igual intensidad sobre seis frentes bien distintos, aunque íntimamente relacionados y dependientes entre sí, ya sea estratégica o tácticamente. Dichos frentes son: el político, el económico, el terrestre, el marítimo, el aéreo y el frente interior. De allí que, aunque, aunque cualquier nación puede iniciar una guerra, su capacidad para sostenerla con eficacia estará supeditada a las fuerzas y medios de que disponga en cada uno de los frentes antes nombrados. La cooperación entre sí y la resistencia que puedan oponer a los eventuales enemigos, son factores de extraordinaria importancia que el Estado debe prever y organizar, realizando su planificación al detalle”.

¹² El proyecto de ley fue presentado a la Cámara de Diputados con firmas del Presidente Juan D. Perón, el Ministro de Guerra General José Humberto Sosa Molina y el Canciller Fidel L. Anadón. Ingresó con fecha del 3 de mayo de 1948 y pasó a la Comisión de Defensa Nacional (Guerra, Marina y Aviación). Fue tratado en sesión del 12 de agosto de 1948 y aprobado por casi la totalidad de los diputados presentes. Durante la sesión sólo intervinieron el diputado nacional por la Capital Federal Álvarez Pereyra fundamentando en extenso la necesidad de la ley y otro diputado nacional —Miel Asquía— por la misma jurisdicción indicando que “se adopte el texto del proyecto del Poder Ejecutivo como despacho de la Cámara en comisión”. Remitido a la Cámara de Senadores fue considerado por la Comisión de Defensa de esa Cámara el 25 de agosto de 1948 y, luego, en presentado en sesión del 1º de septiembre y aprobado con la sola intervención del senador Alberto Teisaire.

Coordinación de las Fuerzas Armadas, el Gabinete de Seguridad Exterior y el Comando Supremo de las Fuerzas Armadas. Veamos cada uno con más detalle.

El Presidente de la Nación ejercía la conducción superior de la defensa nacional en su carácter de “jefe supremo”, “comandante en jefe de todas las fuerzas armadas” y “presidente del Consejo de Defensa Nacional”. Le correspondía “solidariamente con los ministros secretarios de Estado todo cuanto concierne a la preparación, organización y dirección de la defensa nacional” (art.1º)¹³. Conducía la guerra en su aspecto político militar asistido por los secretarios de Estado de Relaciones Exteriores, Guerra Marina y Aeronáutica, constituidos en Gabinete de Seguridad Exterior o Gabinete de Guerra y con el asesoramiento del Estado Mayor de Coordinación. Cuando este Gabinete no requiera tomar una decisión, sus reuniones serían presididas por el Ministro de Relaciones Exteriores. También se organizaría con igual funcionamiento y normas, una Gabinete de Seguridad Interior, presidido por el Ministro del Interior e integrado por los Secretarios de Estado de Justicia e Instrucción Pública, Obras Públicas y Salud Pública. Este Gabinete tenía por funciones la “coordinación de los problemas relativos al frente interno de la Nación en guerra. Por último, un Gabinete de Seguridad Económica, presidido por el Ministro de Hacienda y conformado por secretarios de Estado de Agricultura, Comercio e Industria, y Trabajo y Previsión, destinado a coordinar los “problemas de abastecimientos, la producción, el comercio y las finanzas” (art.11º). En caso de guerra o su inminencia el Presidente “procederá a la designación del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas para la dirección integral de las operaciones” (art.13º).

El Consejo de Defensa Nacional estaba integrado por los “ministros secretarios de Estado”, encargados de delimitar los objetivos particulares de la defensa nacional en cada “rama del gobierno” en los niveles nacional, provincial y municipal. Para su funcionamiento el Consejo contaba con una “Secretaría” con funciones de asesoramiento y estudio sobre cuestiones encomendadas por el Consejo. Éste debía determinar “desde el tiempo de paz, la misión, atribuciones y responsabilidades de cada ministerio y secretaría de Estado, en la preparación del país para la guerra, en la movilización y utilización de las personas y los recursos concernientes a cada rama de la administración pública, así como de las actividades y recursos de las personas e instituciones de derecho privado que cada secretaría de Estado, en cumplimiento de sus funciones, dirige, fomenta, regula o fiscaliza” (art.7º). Para ello, el

¹³ De este modo: “Las previsiones necesarias para la organización de la Nación en tiempo de guerra, deberán ser adoptadas en tiempo de paz de acuerdo con las directivas fijadas por el Consejo de Defensa Nacional. La preparación y ejecución de planes y programas destinados a satisfacer esas previsiones hasta en sus menores detalles, corresponderá a los ministerios o secretarías de Estado y de aquellos que, a los efectos de la coordinación, creare el Consejo de Defensa Nacional” (art.2º).

Consejo debía impartir a las agencias estatales involucradas orientaciones destinadas a preparar: “a) La movilización de todas las Fuerzas Armadas de la Nación; b) La movilización del potencial necesario para organizar la defensa civil, la seguridad interior, el funcionamiento normal de la administración y de los servicios públicos, y asegurar un ritmo de trabajo intensivo en todos los ordenes de la producción, el comercio y la industria; d) La creación de los organismos necesarios para planificar, coordinar y dirigir el aprovechamiento del potencial de guerra de la Nación” (art.3º). La responsabilidad directa sobre la ejecución de la movilización personal militar de las Fuerzas Armadas y del personal civil de ministerios, sin embargo, recaía en las respectivas autoridades de esas agencias estatales, aún cuando fuese ordenadas de acuerdo con los planes del Consejo de Defensa Nacional (arts.8º y 9º).

Por otro lado, el “Estado Mayor de Coordinación de las Fuerzas Armadas” era el ámbito de coordinación interfuerzas, órgano asesor del Comandante Supremo y, también, el “órgano natural y obligado mediante el cual se impartirán las órdenes e instrucciones a los comandantes en jefe de todas las fuerzas” (art.13º). Estaba integrado por oficiales de estado mayor del Ejército, Armada y Fuerza Aérea (art.12º) y sus funciones más específicas, no obstante, se fijarían ulteriormente por decreto y constituirán un antecedente de un Estado Mayor Conjunto¹⁴.

En caso de guerra preveía la conformación de un “Gabinete de Seguridad Exterior” — encargado del “aspecto político-militar” de la conducción superior de la guerra y asesorado por el “Estado Mayor de Coordinación de las Fuerzas Armadas”— y un “Comando Supremo de las Fuerzas Armadas” o “Gabinete de Guerra” bajo dependencia directa del Presidente de la Nación. Este último debía fijar sus “organismos asesores” y los “altos comandos” bajo su conducción en las operaciones terrestres, marítimas y aéreas, “sin perjuicio de la dependencia administrativa que cada una de las fuerzas sigue manteniendo con los respectivos ministerios [castrenses] de conformidad con sus leyes orgánicas”¹⁵. En tiempos de guerra también contemplaba la división del país “de acuerdo con las necesidades que la contienda imponga”¹⁶. Además, establecía la “prestación obligatoria del servicio civil de la defensa,

¹⁴ El decreto N°1.775 de febrero de 1949 efectivizó la creación del Estado Mayor de Coordinación (Saín 2010).

¹⁵ “Las operaciones terrestres serán dirigidas por el comandante en jefe del ejército de campaña; las operaciones marítimas y fluviales por el Comandante de Operaciones Navales; y las aéreas por el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea. Los comandantes en jefe de las tres fuerzas dependerán a los efectos de la dirección de las operaciones del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, pero en la administración y gobierno de las fuerzas a sus órdenes, dependerán como siempre de sus respectivos secretarios [castrenses] de Estado” (art.13º).

¹⁶ En tiempo de guerra el país se dividirá en una o más “Zonas de Operaciones” y una “Zona del Interior”. Las Zonas de Operaciones terrestres corresponden a partes del territorio nacional donde debían operar los ejércitos en campaña. También podían delimitarse Zonas de Operaciones Navales en el mar, ríos, costas e islas adyacentes, y Zonas de Operaciones Aéreas cuando una zona del territorio, de las aguas nacionales y el espacio adyacente hasta el límite de radio de acción de las aeronaves (art.14º). El Comando Superior en la Zona de Operaciones

precisando los deberes a que estará sometida la población para su instrucción y ejercitación en tiempo de paz y su empelo efectivo en tiempo de guerra, así como la determinación de los límites de duración de dichos servicios y de las indemnizaciones que deberán hacerse efectivas por el Estado en uno y otro caso”.

El esquema institucional propuesto y sancionado por la Ley N°13.234 sería completado por el decreto N°7.268 de 1949 que organizó y puso en funciones el Ministerio de Defensa. Con la Ley N°13.529 de Ministerios de ese año se confirmó su estatuto, pasando luego a denominarse Secretaría por la Ley N°14.303 de Ministerios de 1954¹⁷. Por último, la normativa relacionada a la defensa nacional y su instrumento militar comprendieron en este período a la Ley N°14.029 de reforma del Código de Justicia Militar (a fin de adecuarlo a la Constitución Nacional de 1949 y el Código Penal de 1921) y a la Ley N°13.223 de Modificación de la Ley Orgánica del Ejército en 1948¹⁸.

1983-2001. De la subordinación democrática al diseño de la conducción política

La reapertura democrática de 1983 no sólo debía lidiar con las consecuencias tangibles producidas por el régimen autoritario sino también se presentaba la necesidad de romper una

“ejerce la autoridad total del gobierno, tanto en lo militar como en lo civil y administrativo. Puede delegar dicha autoridad en los comandantes de ejércitos, escuadras, fuerzas aéreas o comandantes de unidades operativas independientes, respecto a las zonas en que aquellos actúan”. Disponían incluso de la facultad de mando sobre las autoridades civiles y de aplicar la ley marcial. Los magistrados que fueran confirmados o designados en sus funciones por el Comando Superior “mantendrán independencia en su acción y la plenitud de sus atribuciones judiciales” (art.15°). Para la administración civil, el Comandante Supremo tendría “adscrito un delegado civil para cada provincia, territorio nacional o parte de éstos que integre la respectiva zona de operaciones”. Estos delegados sería nombrados por el Ministro del Interior, a propuesta de los Ministros castrenses (art.16°).

¹⁷ El Ministerio/Secretaría de Defensa tenía como misión “el plan general” y el “plan militar” de la defensa nacional, cumpliendo funciones de coordinación de los ministerios militares, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, determinación de la doctrina de la conducción estratégica, y asesoramiento al presidente. Dicha Secretaría fue abolida con el derrocamiento de Perón por el golpe de estado civil-militar de la autodenominada “*Revolución Libertadora*” de septiembre de 1955. Durante la presidencia de Arturo Frondizi se reorganizó en 1958 como Ministerio de Defensa. Hemos seguido en estos comentarios a Marcelo Saín (2010).

¹⁸ Los años que transcurren entre 1955 y 1983 no constituyen un período objeto de análisis de esta ponencia, ya sea porque el Congreso de la Nación sólo tuvo representatividad plena entre mayo de 1973 y marzo de 1976, o bien porque por entonces no se produjeron innovaciones respecto de las concepciones de la defensa y su instrumento militar respecto de aquellas establecidas en torno de la “Doctrina de la Seguridad Nacional”. Sobre esta última cabe mencionar, no obstante, algunas consideraciones a efectos de comprender qué importantes modificaciones se producen en el período 1983-2001. La autodenominada “*Revolución Libertadora*” de 1955, a poco de derrocar el segundo gobierno de Perón, reemplazó la “Doctrina de la Defensa Nacional” por la “Doctrina de la Seguridad Nacional”. Esta última sustentaba una concepción de la defensa propia del escenario de la Guerra Fría procurando identificar un “enemigo interno” infiltrado en el cuerpo de la sociedad nacional. Inicialmente incorporada en la Argentina bajo influjo de los teóricos militares franceses de la llamada “doctrina de la guerra revolucionaria” y generalizada en América Latina como un componente sustancial de la política regional de los Estados Unidos en su “lucha contra el comunismo”, la vigencia de esta Doctrina se prolongó en nuestro país en tiempos de gobiernos de facto, con gobiernos y legisladores nacionales electos mediante la proscripción del peronismo, pero también durante los gobiernos peronistas de los años setenta (quizá la intervención discursiva del General Jorge Carcagno en la Décima Conferencia de Ejércitos Americanos de Caracas en 1973 constituya la única discordancia significativa en el escenario nacional de predominio de la Doctrina de la Seguridad Nacional en ese extenso período).

dinámica histórica de irrupciones endógenas del propio aparato estatal. En tal sentido, resulta interesante destacar que los instrumentos legales del período tardaron más de una década en sancionarse y algunos de ellos un tiempo aún mayor en reglamentarse definitivamente. Al respecto bien podría pensarse en una serie de idas y vueltas propias de la lucha partidaria que imposibilitó la construcción de consensos legislativos. Sin embargo, lo que en verdad aconteció no fue más que un consenso tardío entre los partidos políticos y un retraimiento del protagonismo militar en la política nacional a medida que ciertas variables de subordinación se hacían presentes. Este consenso tardío mantiene una línea que atraviesa coherentemente los postulados centrales de las normas constitutivas del sector, es decir, que además de tardío es también persistente. Al mencionar sobre su retardo se hace especial hincapié en los años que transcurrieron desde la asunción presidencial de Raúl Alfonsín (1983) a la sanción definitiva de la norma fundamental del área (1988), tomando en cuenta la importancia de la primera de las cuatro sublevaciones realizadas por los militares “carapintadas” a fines de 1987, puesto que en ese marco se formuló un nuevo proyecto legislativo consensuado y aprobado el 14 de abril de 1988. De esta manera, fue necesario un disparador empírico concreto para que las distintas propuestas —que no lograban hacerse con el consenso legislativo necesario— pudieran amalgamarse en un proyecto definitivo que contara con el aval de los principales partidos políticos¹⁹. En efecto, este consenso tardío pero persistente se inició en 1988 con la *Ley de Defensa Nacional* y finalizó en el 2001 con la sanción de la Ley de Inteligencia Nacional como norma última que delimita el ámbito militar de competencia. Nótese que si bien el presente trabajo se centra en analizar los aspectos legislativos del mundo de la Defensa Nacional, es menester advertir que en paralelo también aconteció en este período la delimitación del área de competencia de aquello denominado “seguridad”. De modo que Defensa Nacional y Seguridad Interior —con sus instituciones conexas— se constituyen en los dos vértices de la organización de la coerción estatal en la Argentina. Por tal motivo, tampoco se puede dejar de mencionar la relevancia de las leyes de *Seguridad Interior* de 1992, del *Servicio Militar Voluntario* de 1995 y de *Reestructuración de las Fuerzas Armadas* de 1998.

¹⁹ Recién en 1985 el Ejecutivo presentó un proyecto de ley sobre la defensa nacional, que si bien fue aprobado en la Cámara de Diputados tras el rechazo del Partido Justicialista (PJ), en el recinto de los senadores no sucedió lo mismo, por lo que se intentó compatibilizarlo con otros proyectos de distintos bloques partidarios. Tras la aprobación de dicha amalgama el 23 de octubre de 1986 retornó a la Cámara Baja sin volver a ser tratado. Cabe señalar que las diferencias partidarias ya se habían visibilizado durante la campaña presidencial, pues el candidato ganador en los comicios tenía una visión revisionista de los actos de las fuerzas durante el Proceso de Reorganización Nacional, a diferencia de su contrincante peronista, Ítalo Luder.

Al analizar la postura de los expositores en los debates legislativos de la ley N°23.554 de 1988 el tema principal de disputa residió en la diferenciación entre defensa y seguridad. Principalmente las alusiones hicieron referencia a la derogación de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y a la necesidad de consagrar una norma que verse específicamente sobre la seguridad doméstica (art.4°). A pesar de algunas posturas contrarias —como la del partido UceDé— tal distinción contó con un apoyo mayoritario. Las palabras del por entonces diputado por Buenos Aires de la Unión Cívica Radical (UCR) Balbino Pedro Zubiri resultan ilustrativas, puesto que desde su óptica la DSN permitía que “los fúsiles apunten para dentro en vez de apuntar hacia afuera” (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados —DSCD—, 1987; 4690), destacando claramente que se trataba, en primer lugar, “de erradicar la doctrina de la seguridad nacional”, “establecer un texto preciso de normas que determinen la irrestricta subordinación del poder militar al constitucional” e “implementar el accionar conjunto de las Fuerzas Armadas” (DSCD, 1987; 4690). De esta manera los puntos clave de la ley son los siguientes: subordinación política y fortalecimiento de la conducción gubernamental a través del Presidente (art.10°, 28°, 30°, 33° y 34°), el Ministerio (art.11° y 32°) y el Consejo de Defensa Nacional (art.9° y 14°); conjuntes organizacional y operativa propiciada por el Estado mayor Conjunto (EMCO) (art.8°), que a su vez depende y asesora directamente al ministro y lleva a cabo el planeamiento estratégico militar —que decidirá sobre la “composición, dimensión y despliegue” de las fuerzas—, el control funcional sobre las instituciones castrenses y la formulación de la doctrina y del adiestramiento conjunto (art.18° y 21°).

No obstante, la delimitación de las funciones de los militares no implicó la negación de su participación en tareas domésticas, de hecho, la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 habilita el accionar castrense en tres ocasiones: 1) otorgando apoyo logístico a las fuerzas de seguridad (art.27°); 2) preservando su propia seguridad ante cualquier tipo de “atentado en tiempo de paz a la jurisdicción militar” (art.28°), y; 3) en “casos excepcionales” en que el sistema de seguridad interior “resulte insuficiente” (art.31°). Sin embargo, sólo el Presidente puede utilizar efectivos militares hasta “el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior” (art.32°). En este sentido, la posibilidad de utilizar a militares en tareas de seguridad no podrá incidir con la “doctrina, organización, equipamiento y capacitación” (art.32°-c) de las fuerzas.

El diputado radical Victorio Bisciotti y el peronista Miguel Ángel Toma fueron los firmantes principales del proyecto que contó con el consenso de los principales partidos. Para el primero de ellos la importancia de regular legalmente la seguridad se había demostrado en los acontecimientos acaecidos en el copamiento de 1989 a un regimiento militar por parte del

Movimiento Todos por la Patria, con el objeto de evitar que el sofocamiento “sea ejercido de hecho por las fuerzas armadas (como sucedió en La Tablada) en forma cruenta, desproporcionada y hasta torpe” (DSCD 1991: 714). De cualquier modo, si se observa con atención los debates se verifica cómo la discusión no giró sobre proposiciones de carácter “técnico” de la seguridad, sino que más bien el punto nodal que generaba rispideces devenía del rol atribuido a los organismos castrenses. De modo que algunos diputados, incluso en las antípodas ideológicas entre sí como Luis Zamora de tradición de izquierda y Francisco de Durañona y Vedia de la UceDé, argumentaron su desacuerdo con el proyecto por encontrar en él elementos de la DSN²⁰.

Por su parte, la Ley del Servicio Militar Voluntario (SMV) N°24.429 se publicó en el boletín oficial el 10 de enero de 1995. De forma abrupta, y algunas pocas semanas antes del tratamiento por la Cámara Baja de un proyecto consensuado en la Comisión de Defensa, el presidente peronista Carlos Menem suspendió a través del decreto 1537 el SMO. Dichas acciones fueron el producto del fatal desenlace de la vida de Omar Carrasco, soldado conscripto del Grupo de Artillería 161 del Ejército en la localidad de Zapala de la Provincia de Neuquén. Las idas y vueltas de la investigación y el impacto en la opinión pública llevaron a la problematización sobre el fin del SMO. Esto fue admitido por muchos dirigentes, como el diputado radical Jesús Rodríguez quien señaló que “ni el ejecutivo ni el legislativo son iniciadores del proceso de cambio en el servicio militar. Debe quedar muy bien en claro que ello es únicamente responsabilidad de la sociedad” (DSCD 1994: 2169)²¹. Lo cierto es que diversos proyectos referidos sobre la temática se encontraban a la espera para ser tratados antes del hecho trágico, aunque algunos otros surgieron *post factum*. El suceso trágico sirvió de catalizador para impulsar la modificación y el establecimiento de una ley que contara con varios firmantes de diferentes colores partidarios²². En los debates el SMO era presentado por los legisladores como un mecanismo antidemocrático de reclutamiento. En este sentido, hubo algunas pocas intervenciones contrarias al proyecto como la del legislador de la UceDé, Álvaro Alsogaray, y del representante tucumano y antiguo oficial del Ejército Antonio Bussi (DSCD 1994).

²⁰ Zamora negaba que la Ley de Defensa haya eliminado la DSN y sostenía que “aun si así fuera tenemos que decir que este proyecto de ley la está resucitando” (DSCD 1991: 678). Por su parte, Durañona y Vedia argumentaba que determinadas disposiciones recibían su influjo (DSCD 1991: 654).

²¹ En la misma línea diferentes miembros mencionaron el impacto del caso, por ejemplo, el diputado socialista Héctor Polino llegó a sostener que después de su muerte Carrasco estaba “dictando de alguna manera cuál debe ser el comportamiento de los legisladores argentinos” (DSCD 1994: 2187).

²² Entre los que se destacaron los peronistas Miguel Ángel Toma y Ana Kessler, el radical Jesús Rodríguez y su correligionario pampeano Antonio Berhongaray, y el demócrata cristiano Orlando Zicarelli.

En la norma, finalmente, se destaca la “neutralidad” partidaria que deben profesar los soldados al entrar al servicio, la admisión de su derecho al sufragio (art.5º) y las prerrogativas fortalecidas del Ministerio de Defensa y del Presidente —quienes fijan la cantidad necesaria de soldados a incorporar (art.3º), planean y dirigen el asunto (art.13º)—. Asimismo, permite a las mujeres ingresar al servicio, estableciéndose una prohibición taxativa a que los soldados ejerzan actividades ajenas a su labor específica (art.6º) y avalando la libertad de conciencia (art.20º). Cabe señalar que en los artículos 11º y 12º se menciona expresamente la necesidad de establecer una ley especial sobre la reserva del elemento activo, hecho que aun no ha sucedido.

En lo que a la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas N° 24.948 respecta, procuraba emprender modificaciones en las bases organizacionales castrenses. Muchas de ellas nunca fueron llevadas a la práctica, de todas maneras, su importancia no es menor puesto que aporta consideraciones interesantes, tales como: la necesidad de profesionalización militar (art.4º-a y c), modificación de su despliegue territorial (art.8º y 9º), aumento presupuestario progresivo (art.4º-f), sustitución de la política de personal y educativa (art.16º y 13º), reafirmación del accionar militar y el planeamiento conjunto (art.5º y 11º), asesoramiento del EMCO al Ministerio en cuanto al equipamiento (art.17º), el llamado a convocatoria del Consejo de Defensa Nacional (art.33º-c), y la revalorización del papel del Ministerio en la determinación de los requerimientos de las fuerzas y en el control de los fondos económicos.

Si bien Pablo Martínez argumenta que dicha norma nació como una iniciativa del Congreso (Martínez 2002: 51), es preciso señalar que tanto en su espíritu como en los argumentos observables en los diarios de sesiones se verifica un marcado rasgo epocal a tono con las políticas de reforma. El propio Martínez lo señala cuando argumenta que “la Defensa no podía permanecer ajena a la reforma del estado” (Martínez 2002: 128). Esto se expresa en su articulado, por ejemplo, el punto 4º-c establece la necesidad de recortar personal y estructuras de las fuerzas, el 8º-b sugiere suprimir instancias burocráticas, el 29º establece la venta de inmuebles y el artículo 21º se refiere al rol central en la industria militar del capital privado. Asimismo, el propio senador Eduardo Menem sostuvo que era “lógico pensar que si el Estado se transformó de esta manera, que si hemos cambiado tantas cosas, las Fuerzas Armadas no sean ajenas a este proceso” (Diario de Sesiones Cámara de Senadores 1998: 1285).

Finalmente, la Ley de Inteligencia Nacional N°25.520 concluye el ciclo de definición legislativa del perfil de las organizaciones militares. De esta manera, se restringió a la inteligencia castrense al conocimiento de las “capacidades y debilidades del potencial militar

de los países que interesen desde el punto de vista de la defensa nacional, así como el ambiente geográfico de las áreas estratégicas operacionales” (art.2º-4). Sumado a ello, se estableció a la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar como organismo dependiente del ministro de Defensa, y, a su vez, como parte del Sistema de Inteligencia Nacional dirigido por la Secretaría de Inteligencia. Asimismo, la ley prohíbe acciones autónomas de los organismos correspondientes y de sus efectivos (art.4º-1), creando la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia (art.31º) en el seno del Congreso y censurando la participación de miembros con antecedentes de crímenes de lesa humanidad en cualquiera de los organismos que conforman el Sistema de Inteligencia Nacional (art.23º). De igual forma, se establece la obligatoriedad de contar con una autorización judicial correspondiente para llevar a cabo acciones de interceptación o captación de comunicaciones (art.18º).

De esta manera, el ciclo iniciado en 1988 se presentaba terminado. Sin embargo, el diputado socialista Alfredo Bravo y su par José Luis Fernández Valoni de Acción por la República, y el senador Roberto Ulloa del Partido Renovador de Salta expresaron cierto descontento. Los dos primeros señalaron su oposición a las desprolijidades de forma para votar la ley, a tal punto que Bravo alertó —deslizándose un manto de sospecha—, la contradicción entre el letargo histórico del Poder Legislativo para establecer una ley de inteligencia y el creciente “apuro” (DSCD 2001:6) por la aprobación de aquél proyecto que, a su juicio, incumplió los reglamentos del Congreso. Por su parte, la crítica del senador Ulloa consistía en poner de relieve cierta debilidad del texto al no concebir la posibilidad del accionar de la inteligencia militar en las temáticas de terrorismo internacional, destacando la relevancia de los ataques a la AMIA en Buenos Aires y a las Torres Gemelas en Nueva York (DSCD 2001: 2). No obstante, a pesar de sus palabras, también votó afirmativamente por el proyecto²³. Por consiguiente, la norma de Inteligencia Nacional pasó a complementar el *corpus* jurídico que encuadra el ámbito de la defensa nacional. La definición de qué se entiende por inteligencia militar despejó tajantemente la posibilidad de que las Fuerzas Armadas ejercieran tareas internas de índole secreta, reafirmando la división entre los campos de la seguridad y la defensa.

²³ Según determinado autores, la voluntad por parte de distintos partidos políticos por aprobar una ley de Inteligencia Nacional venía dada por los manejos corruptos que había cumplido la Secretaría de Informaciones del Estado (SIDE) durante el menemismo (López 2008: 139), más allá de que diversas agencias gubernamentales norteamericanas presionaron por introducir a los militares en actividades ligadas a la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, es decir, en las “nuevas amenazas” (Saín 2010: 179). De modo que el “apuro” remarcado por el diputado Bravo tendría que ver con el cambio de roles que el entonces presidente De la Rúa y su ministro Jaunarena habían ejercido hasta allí, pues tras impulsar el proyecto luego “comenzaron a trabajar en contra del mismo” (López 2008: 140).

Reflexiones finales

El senador nacional Alberto Teisaire (contralmirante retirado) señalaba en el Senado de la Nación en el año 1948: “Durante la paz, todos los parlamentos se resisten a legislar con respecto a la guerra, temiendo que al adoptar previsiones para la defensa nacional, se marche hacia la guerra, cuando en realidad, lo que se busca es evitar malas soluciones a última hora”. Esta breve descripción y análisis de leyes relativas a la defensa nacional y su instrumento militar, justamente, nos ofrece orientaciones de cómo la dirigencia política y, eventualmente, diferentes sectores de la sociedad que aquella representaba, plantearon respuestas a preguntas clave como: ¿por qué el Estado nacional y la sociedad argentina deben definir una política de defensa y disponer de un instrumento militar que garantice su cumplimiento? ¿Cuáles son las misiones que debe asignarse a los militares? ¿Cómo deben organizarse el Estado y, especialmente las Fuerzas Armadas, para dar cumplimiento a su rol en la defensa en el marco de un régimen democrático? Sin pretensión de originalidad sustantiva ni teórica, procuramos identificar aquellas respuestas tal como se objetivaron en el Congreso de la Nación y como resultado de la producción de los consensos políticos alcanzados en esos tres períodos democráticos de la historia argentina.

Bibliografía citada:

- DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS (1987). 28 y 29 de Diciembre.
- DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS (1991). 12, 13, y 14 de Junio.
- DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS (1994). 14 de Septiembre.
- DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE SENADORES (1998). 18 y 19 de Marzo.
- DIARIO DE SESIONES CÁMARA DE DIPUTADOS (2001). 27 de Noviembre.
- LÓPEZ, Ernesto (2009). *El primer Perón. El militar antes que el político*. Ediciones Le Monde Diplomatique / Capital Intelectual. Buenos Aires.
- LÓPEZ, Ernesto (2008). “Argentina: la construcción del poder civil. Los avances legislativos sobre defensa en democracia”, en *Revista de la Defensa Nacional N° 1*. Buenos Aires, Ministerio de Defensa.
- MARTÍNEZ, Pablo (2002): *La Reestructuración de las Fuerzas Armadas y el rol del Congreso. La experiencia argentina*. La Paz, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.
- RODRÍGUEZ MOLAS, Ricardo (1983), *El servicio militar obligatorio*, Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.

SAÍN, Marcelo (2010). *Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Buenos Aires. Prometeo Libros.

GARCÍA MOLINA, Fernando (2010), *La prehistoria del poder militar en la Argentina*, Centro Editor de América Latina Buenos Aires. Eudeba.

FAZIO, Juan Alfredo (2005), “Reforma y disciplina. La implantación de un sistema de justicia militar en Argentina (1894 -1905)”, Ponencia presentada en las X Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia, en Rosario.